

Datum:  
13.02.2017

Betreff

**Satzung zur 2. Änderung der Satzung über den Anschluss an die öffentliche Wasserversorgungsanlage und die Versorgung der Grundstücke mit Wasser (Wasserversorgungssatzung) der Gemeinde Trittau (Kreis Stormarn)**

| Beratungsfolge (Zuständigkeit)                         | Sitzungstermin | Status |
|--|----------------|--------|
| Finanz- und Wirtschaftsausschuss Trittau (Vorberatung) | 23.03.2017     | Ö      |
| Gemeindevertretung der Gemeinde Trittau (Entscheidung) | 30.03.2017     | Ö      |

**Sachverhalt:**

**1. Sachverhalt, Anlass:**

Aus Anlass der vollständigen Erfassung des Vermögens der Gemeinde ins Anlagenbuchhaltungssystem als Vorbereitung auf die Doppik wurde festgestellt, dass bei der Wasserversorgung derzeit zwei verschiedene Eigentumsverhältnisse der Gemeinde Trittau bestehen: Zum einen als Teil der öffentlichen Einrichtung bis zur Grundstücksgrenze und zum anderen als Hausanschlussleitungen auf Privatgrund, die über Kostenerstattung errichtet wurden, kein Teil der öffentlichen Einrichtung sind, aber laut Satzung weiterhin im Eigentum der Gemeinde Trittau stehen.

Die rechtliche Trennung an der Grundstücksgrenze ist durch das Beitragsrecht entstanden, da der erstmalige Anschluss eines Grundstücks vom Hauptkanal bis zur Grundstücksgrenze über Beiträge, im übrigen Teil auf Privatgrund aber über Kostenerstattung finanziert wird. Die Beitragskalkulation hat an den Begriff der öffentlichen Einrichtung anzuknüpfen, allerdings ist eine Abweichung hiervon bei der Beitragskalkulation aus betriebswirtschaftlichen Gründen zulässig. Hausanschlussleitungen dürfen bei der Beitragskalkulation nicht berücksichtigt werden, da sie bei erstmaliger Errichtung über Kostenerstattung statt über Beiträge finanziert werden. Somit ist die rechtliche Unterscheidung vor und hinter der Grundstücksgrenze grundsätzlich weiterhin erforderlich, muss aber nicht mehr über den Begriff der „Öffentlichen Einrichtung“ erfolgen. Dagegen hat das OVG Schleswig in einem Urteil vom September 2014 eine vergleichbare Abweichung vom Begriff der Öffentlichen Einrichtung für das Gebührenrecht ausgeschlossen (ausführlich: siehe Anlage „Weitergehende Hinweise zu Satzungsregelungen Wasser“).

Für die Wasserversorgung Trittau ergibt sich daraus dringender Handlungsbedarf: Die „**öffentliche Einrichtung Wasserversorgung**“ muss satzungsmäßig neu definiert werden nach den Erfordernissen des Gebührenrechts nach § 6 KAG mit entsprechenden Folgeänderungen in der Frage der Kostenerstattung. Diese Grundsatzentscheidung ist vom Satzungsgeber zu treffen und durch die Verwaltung umzusetzen.

**2. Handlungsbedarf: Neudefinition „Öffentliche Einrichtung“ erforderlich**

Es ist Aufgabe der Gemeinde, im Rahmen ihres Organisationsermessens die öffentliche Einrichtung durch Satzung zu beschreiben, weil sonst der Gegenstand der Abgabe nicht hinreichend bezeichnet werden kann. Maßgeblich ist der in der Abgabensatzung festgelegte Einrichtungs-begriff. Zur Auslegung kann auch die allgemeine Wasserversorgungssatzung herangezogen werden. Falls Kosten außerhalb der durch Satzung definierten öffentlichen Einrichtung in die Gebührenkalkulation einbezogen werden, kann der Gebührensatz insgesamt für unwirksam erklärt werden. Umgekehrt müssen für alle nicht gebührenfähigen

Kosten rechtswirksame Kostenerstattungsregelungen bestehen oder geschaffen werden.

## 2.1. Änderungsbedarf bei Wasserzählern

Die Wasserzähler sind laut Satzung im Eigentum der Gemeinde, die Gemeinde übernimmt die Kosten des Wechsels, hat aber die Wasserzähler noch nicht als Teil der öffentlichen Einrichtung definiert. Dies sollte aus Gründen der Rechtssicherheit **rückwirkend angepasst** werden. Nur mit Einbeziehung in die öffentliche Einrichtung Wasserversorgung dürfen Kosten des Wasserzählerwechsels als betriebsnotwendige Kosten gebührenrefinanziert werden. Mit Stand 2017 könnte das Urteil des OVG Schleswig v. 4.09.2014 zur Bedeutung des Begriffes „Öffentliche Einrichtung“ im Gebührenrecht rückwirkend nur noch Auswirkungen auf den Zeitraum ab 1.1.2013 haben, da noch weiter zurückliegende Periodenergebnisse kalkulatorisch nach § 6 KAG nicht mehr berücksichtigt werden dürfen (längstens 3 Jahre nach Feststellung; das Periodenergebnis 2010 bis 2012 wurde 2013 festgestellt, ist somit bis längstens 2016 zu berücksichtigen, also 2017 verjährt). Somit reicht es aus, die Rückwirkung der Neudefinition der „öffentlichen Einrichtung“ auf den 1.1.2013 festzulegen. Damit ist keine Änderung der Kalkulation verbunden, sondern nur eine rechtliche Klarstellung in Anpassung an die neuere Rechtsprechung des OVG Schleswig, dass die veranschlagten Kosten der Wasserzähler als Betriebsanlagen ausdrücklich auch als gebührenfähige Kosten der öffentlichen Einrichtung gelten.

## 2.2. Grundsatzentscheidung für Hausanschlussleitungen (2 Varianten zur Wahl)

Vom Satzungsgeber ist die Grundsatzentscheidung zu treffen, ob die gebührenfinanzierte „öffentliche Einrichtung“ in zwei Teile geteilt werden soll (Grundstücksanschluss und Wasserzähler) und die dazwischen liegende Hausanschlussleitung ab Grundstücksgrenze (als Betriebsanlage im Eigentum der Gemeinde, aber nicht als Teil der öffentlichen Einrichtung) voll über Kostenerstattung zu refinanzieren ist (auch bei Unterhaltung und Erneuerung wie Leckage, Rohrbruch), oder ob eine einheitliche Öffentliche Einrichtung allein über Gebühren refinanziert werden soll, was automatisch zu höheren gebührenfähigen Kosten, also einem höheren Gebührensatz, aber zur Verwaltungsvereinfachung (keine zwei getrennten Vermögensmassen in der Anlagenbuchhaltung, keine Kostenerstattungsbescheide bei Unterhaltung und Erneuerung) führt.

**Nicht zulässig** wäre eine **Privatisierung** der bislang im Eigentum des Wasserversorgers Gemeinde Trittau stehenden Hausanschlussleitungen durch Satzung (siehe Anlage „Weitergehende Hinweise zu Satzungsregelungen Wasser“).

### Variante 1.: getrennte Vermögenserfassung, Refinanzierung über Kostenerstattung

Nach dieser Variante wird konsequent unterschieden zwischen einerseits „**öffentliche Einrichtung**“, finanziert über Beiträge nach § 8 KAG und Gebühren nach § 6 KAG und andererseits „**Hausanschlussleitung auf Privatgrund**“, die zwar durch die Gemeinde betreut wird, aber nur gegen vollständige Kostenerstattung nach § 9a KAG. Derzeit besteht derzeit keine Kostenerstattungsregelung für mögliche Maßnahmen der Unterhaltung auf privatem Grund. Da eine Refinanzierung aus Gebühren nur für Teile der „Öffentlichen Einrichtung“ zulässig ist, muss bei dieser Variante die bestehende Kostenerstattungsregelung auch auf Maßnahmen der Unterhaltung (wie Rohrbruchbeseitigung auf privatem Grund) ausgeweitet werden. Für Hinterlieger müsste eine Klarstellung für das trennende oder vermittelnde Grundstück ergänzt werden – entweder Ausweitung der öffentlichen Einrichtung oder konsequente Kostenerstattung auch für Maßnahmen auf fremden Grund.

In der Anlagenbuchhaltung müsste eine Aufteilung in zwei voneinander getrennte Vermögensverzeichnisse „öffentliche Einrichtung“/ „Betriebsanlagen im Eigentum der Gemeinde, die nicht Teil der öffentlichen Einrichtung sind und über Kostenerstattung finanziert werden“ erfolgen. Hierfür würde ein gesonderter Unterabschnitt im Haushalt gebildet werden. Die Notwendigkeit der gesonderten Vermögenserfassung ergibt sich auch aus § 9a Abs. 1 Satz 3 KAG: Eine Deckung dieses Aufwandes oder dieser (über

Kostenerstattung zu finanzierenden) Kosten über Beiträge und Gebühren ist ausgeschlossen. Ein solcher Ausschluss kann nur bei getrennter Buchung sichergestellt werden.

Diese Variante führt zu deutlich höherem laufendem Verwaltungsaufwand, sowohl in der Anlagenbuchhaltung, als auch bei der Anforderung von Kostenerstattung. Gleichzeitig werden die Gebührenzahler langfristig von den Kosten der Unterhaltung und Erneuerung der privaten Hausanschlussleitungen entlastet. Diese Kosten würden dann ausnahmslos von den jeweiligen Anschlussnehmern über gesonderte Kostenerstattungsbescheide angefordert.

Da die finanziellen Verantwortungsbereiche zwischen Wasserversorger und Kunden durch eine rechtliche Grenze (die Grundstücksgrenze) und nicht durch eine technische Übergabestelle abgegrenzt werden (wie sie nach der § 10 Abs. 1 AVB Wasser grundsätzlich an der Hauptabsperrvorrichtung festgelegt wird), kann es im Einzelfall (z.B. bei übergreifenden Schadensereignissen) Abgrenzungsprobleme geben.

Da bei privaten Hausanschlüssen von einer gewöhnlichen Nutzungsdauer von etwa 50 Jahren ausgegangen werden kann, ist in den nächsten Jahrzehnten mit einem spürbar beginnenden Erneuerungsbedarf zu rechnen. Aus Sicht der Anschlussnehmer mag es vorteilhafter erscheinen, langfristig etwas höhere Gebühren zu zahlen, dafür aber von den hohen einmaligen Kosten einer irgendwann erforderlichen Reparatur oder Erneuerung der Hausanschlussleitung entlastet zu werden. Aus Sicht des Versorgers sollte möglichst erneuert werden, bevor eine Vielzahl von Rohrbrüchen zu erwarten ist. Die Kosten einer solchen planmäßigen Erneuerung würden von einer Hausratversicherung nicht übernommen. Bei der Variante „Kostenerstattung“ würden sich Anschlussnehmer massiv gegen eine vorsorgliche Erneuerung auf ihre Kosten wehren und lieber im späteren Schadensfall versuchen, die Kosten von ihrer Hausratversicherung erstattet zu bekommen. Diese könnte wiederum versuchen, Rückgriff beim Versorger Gemeinde Trittau zu nehmen. Auf die Anschlussnehmer kommen bei evtl. Schadensereignissen oder Erneuerungsbedarf auf Privatgrund hohe Kostenerstattungsbescheide zu.

## **Variante 2.: Einbeziehung in die Öffentliche Einrichtung, Finanzierung über Gebühren**

Nach dieser Variante wird die „öffentliche Einrichtung“ auch auf den privaten Grund hin ausgeweitet und auf eine Kostenerstattung bei Unterhaltung und Erneuerung der Hausanschlussleitung verzichtet (außer bei evtl. bestehenden Vereinbarungen nach § 5 Abs. 3 Wasserversorgungssatzung, z.B. für überlange Hausanschlüsse). Die laufenden Kosten werden dann über Gebühren nach § 6 KAG finanziert. Hierzu müssten alle Hausanschlussleitungen bis einschließlich Hauptabsperrvorrichtung hinter dem Wasserzähler in die „öffentliche Einrichtung Wasserversorgung“ aufgenommen werden. In der Anlagenbuchhaltung wird dann das leitungsgebundene Anlagevermögen auf privatem Grund mit entsprechenden Gegenposten (Kostenerstattung bei Ersterrichtung und Änderung) *zusammen* mit dem übrigen Sachvermögen der Wasserversorgung nachgewiesen. Unterhaltung und Erneuerung werden über Gebühren finanziert. Die bisherige *generelle* Erstattungsregelung bei Erneuerung in § 11 der Satzung über die Erhebung von Abgaben für die Wasserversorgung wird im Gegenzug zur Ausweitung der Öffentlichen Einrichtung auf „Erneuerung auf Antrag oder Veranlassung des Anschlussnehmers“ begrenzt.

Die jeweiligen Verantwortungsbereiche von Wasserversorger und Kunden werden durch die Übergabestelle (Hauptabsperrventil) klar abgegrenzt.

Diese Variante ist mit wesentlich weniger Verwaltungsaufwand umzusetzen, führt aber langfristig zu höheren Gebühren, da Maßnahmen zur Aufrechterhaltung der Wasserversorgung auf privatem Grund von allen Gebührenzahlern zu tragen sind. Dafür entfallen gesonderte Kostenerstattungsbescheide für Unterhaltung und Erneuerung der Hausanschlussleitungen auf Privatgrund.

Bei einer Abwägung für die Gemeinde Trittau spricht der geringere Verwaltungsaufwand bei Kostenerstattung und Vermögenserfassung für Variante 2. Zudem wird derzeit bei der Gebührenkalkulation gerade für 3 Jahre ein aufgelaufenes Defizit bei der Wassergebühr abgetragen. Danach könnte bei langfristiger Betrachtung an Stelle einer Gebührensenkung ein gewisser zusätzlicher Aufwand auch ohne Gebührenerhöhung finanziert werden.

Aus diesen Gründen wird der Gemeinde Trittau verwaltungsseitig Variante 2 zum Beschluss empfohlen. Entsprechend wird eine Empfehlung zur Satzungsänderung gegeben.

### 3. Satzungsregelung

| Bisher:  | Neu:  |
|--|---|
| <p><b><u>Definition der öffentlichen Einrichtung bei Anschlüssen:</u></b><br/>           (§ 1 Abs.2 Satz 2 Wasserversorgungssatzung):</p> <p>Zur öffentlichen Wasserversorgungsanlage gehören als einheitliches Netz die Zentralanlagen einschließlich etwaiger Druckerhöhungseinrichtungen und Transportleitungen, die im öffentlichen Verkehrsraum liegenden Versorgungsleitungen (Straßenleitungen) sowie die Anschlussleitungen bis zur Grundstücksgrenze.</p> | <p><b><u>Definition der öffentlichen Einrichtung bei Anschlüssen:</u></b><br/>           (§ 1 Abs.2 Satz 2 und 3 Wasserversorgungssatzung):</p> <p>Zur öffentlichen Wasserversorgungsanlage gehören als einheitliches Netz die Zentralanlagen einschließlich etwaiger Druckerhöhungseinrichtungen und Transportleitungen, die im öffentlichen Verkehrsraum liegenden Versorgungsleitungen (Straßenleitungen) sowie die Anschlussleitungen bis einschließlich Hauptabsperrereinrichtung hinter dem Wasserzähler. Abweichende Vereinbarungen nach § 5 Abs. 3 bleiben unberührt.</p> |
| <p><b><u>Eigentumsregelung:</u></b><br/>           (§ 14 Abs. 4 Satz 3 Wasserversorgungssatzung):<br/>           „Hausanschlussleitung, Wasserzähler und Absperrhähne bleiben Eigentum der Gemeinde.“</p>  | <p>(unverändert)</p>  |
| <p><b><u>Kostentragung:</u></b><br/>           § 11 Satzung über die Erhebung von Abgaben für die Wasserversorgung :<br/>           „Die Aufwendungen für die Herstellung, Erneuerung, Veränderung und Beseitigung von Hausschlüssen an die öffentliche Wasserversorgungseinrichtung sind der Gemeinde in der tatsächlichen Höhe zu erstatten.“</p>  | <p><b><u>Kostentragung:</u></b><br/>           § 11 Satzung über die Erhebung von Abgaben für die Wasserversorgung :<br/>           „Die Aufwendungen für die Herstellung, Erneuerung, Veränderung und Beseitigung von Hausschlüssen an die öffentliche Wasserversorgungseinrichtung <i>auf Antrag oder Veranlassung des Anschlussnehmers</i> sind der Gemeinde in der tatsächlichen Höhe zu erstatten.“</p>  |
|  | <p><b><u>Inkrafttreten:</u></b><br/>           Die Änderung der Wasserversorgungssatzung tritt rückwirkend zum 1.1.2013 in Kraft.<br/>           Die Änderung der Satzung über die Erhebung von Abgaben für die Wasserversorgung tritt am Tag nach ihrer Bekanntmachung in Kraft.</p>   |

### 4. Zusammenfassung:

Auf Grund der Anforderungen der Anlagebuchhaltung zur Vermögenserfassung und der neueren Rechtsprechung des OVG Schleswig zum Gebührenrecht muss der Begriff „Öffentliche Einrichtung Wasserversorgung Trittau“ neu definiert werden. Eine Änderung wird nach Variante 2 empfohlen: Die Einbeziehung der Hausanschlussleitungen in die Öffentliche Einrichtung führt zu weniger Verwaltungsaufwand und ist trotz langfristig höherer Gebühren für die Anschlussnehmer weniger belastend als zusätzliche Kostenerstattungsbescheide bei Unterhaltung und Erneuerung der Hausanschlussleitung.

Die rückwirkende Änderung der Wasserversorgungssatzung dient der rechtlichen Klarstellung in Anpassung an die neuere Rechtsprechung des OVG Schleswig zur Bedeutung des Begriffes „öffentliche Einrichtung“ für das Gebührenrecht. Hiermit ist keine

Änderung der aktuellen Gebührenkalkulation verbunden.

Die Änderung der Satzung über die Erhebung von Abgaben für die Wasserversorgung legt lediglich vorsorglich fest, dass bei einer möglichen zukünftigen Erneuerung oder Änderung von Hausanschlussleitungen auf Privatgrund *auf Veranlassung der Gemeinde* keine Kostenerstattung zu leisten ist. Hiermit ist ebenfalls keine Änderung der aktuellen Gebührenkalkulation verbunden.

#### **Beschlussvorschlag:**

1. Der Finanz- und Grundstücksausschuss empfiehlt eine Änderung der Definition der „Öffentlichen Einrichtung Wasserversorgung Trittau“ nach Variante 2 (Erweiterung der öffentlichen Einrichtung bis zum Hauptabsperrhahn zur Kundenanlage).
2. Die anliegende Satzung zur 2. Änderung der Satzung über den Anschluss an die öffentliche Wasserversorgungsanlage und die Versorgung der Grundstücke mit Wasser (Wasserversorgungssatzung) der Gemeinde Trittau (Kreis Stormarn) wird der Gemeindevertretung zum Beschluss empfohlen.

#### **Finanzielle Auswirkungen:**

Die Grundsatzentscheidung betrifft eigentlich nur eine Frage der Kostenverteilung (entweder auf Gebührenzahler oder auf Anschlussnehmer). Auf die Gemeinde könnten dagegen erhebliche finanzielle Risiken zukommen, wenn sie nicht kurzfristig eine rechtssichere Neudefinition der „Öffentlichen Einrichtung“ vornimmt und dadurch auch die Frage der Refinanzierung (Gebühr oder Kostenerstattung) umfassend und abschließend regelt.

#### **Anlagen:**

Weitergehende Hinweise zu Satzungsregelungen Wasser

Satzung zur 2. Änderung der Satzung über die Erhebung von Abgaben für die Wasserversorgung der Gemeinde Trittau (Kreis Stormarn)